

О международном совещании по вопросам переписей населения и жилищного фонда

(Казахстан, г.Астана, 4-6 июня 2007г.)

В совещании, организованном Европейской экономической комиссией ООН (ЕЭК ООН) и Статистическим управлением Европейских сообществ (ЕВРОСТАТ), приняли участие представители: Азербайджана, Афганистана, Болгарии, Боснии и Герцеговины, Великобритании, Германии, Грузии, Израиля, Испании, Италии, Казахстана, Канады, Кыргызстана, Латвии, Литвы, Молдовы, Нидерландов, Норвегии, Омана, Польши, Португалии, Румынии, Российской Федерации, Республики Корея, Словении, США, Таджикистана, Турции, Узбекистана, Финляндии, Франции, Чешской Республики, Швеции, Швейцарии и Эстонии. Помимо участников от ЕЭК и Евростата, международные организации были представлены также специалистами ЭСКАТО (Экономическая и социальная комиссия ООН для Азии и Тихого океана), ЮНФПА (Фонд по народонаселению ООН), ЮНМИК (Миссия ООН в Косово), Статкомитета СНГ¹⁾.

Совещание и последовавший за ним тематический семинар (7-8 июня), на котором более полно рассматривались обозначенные вопросы, были организованы Агентством Республики Казахстан по статистике при сотрудничестве отделением ЮНФПА.

Основными темами для обсуждения послужили вопросы:

- планирование и организация переписи;
- технология проведения переписи: новые разработки и их влияние на методологию переписи;
- привлечение внешних подрядчиков для проведения переписных мероприятий.

С докладами, касающимися вопросов *планирования и организации переписи населения*, выступили представители Португалии, Франции, Израиля, Швеции, Турции.

Представитель Национального статистического института Португалии Фернандо Касими́ро дал обзор комплексной модели организации и контроля качества переписей населения и жилищного фонда на местном административном уровне. В своем выступлении он акцентировал внимание на том, что в их стране заметна роль местных органов управления, причем не только в силу подробного знания своей территории, но и высокой заинтересованности в получении результатов и их использовании. Многие показатели, применяемые для расчета финансовых средств, выделяемых центральными органами управления муниципалитетам, оцениваются на основе переписных данных. Кроме того, планирование и контроль использования территории регламентируются муниципальными директивными планами и являются одной из важнейших задач местных органов управления ввиду их нынешнего и будущего влияния на качество жизни граждан. Большинство муниципалитетов обеспокоено происходящими демографическими изменениями по причине уменьшения численности населения, либо неконтролируемого занятия территории вновь прибывшим населением.

¹⁾ От Межгосударственного статистического комитета СНГ в совещании приняла участие начальник Управления статистики социальной сферы и торговли Н.Б. Куликовская.

С докладом об оценке качества проведения переписи выступил сотрудник Национального института статистики и экономических исследований Франции Оливер Лефевре. Было отмечено, что с 2004 года в основе проводимой в стране переписи лежит новый метод, объединяющий два принципа – скользящий сбор информации в рамках пятилетнего цикла и проведение выборочных обследований в населенных пунктах с численностью жителей не менее 10 000 человек. Это позволяет ежегодно получать подробные данные на всех представляющих интерес географических уровнях – от страны в целом до микрорайона. Кроме того, делает более равномерными затраты бюджетных и людских ресурсов, связанных с переписью.

Докладчик подчеркнул, что успех новой методики зависит от ряда предпосылок: технических, предполагающих наличие географических и информационных систем, а также административных данных, которые можно обновлять и актуализировать; методологических, особенно методов выборочного обследования; политических, подразумевающих активный диалог с муниципалитетами, партнерами по переписи и всеми пользователями информации. Оценка качества осуществляется по ходу всех этапов подготовки, сбора, обработки и распространения данных переписи. В ее основе лежат протоколы проверки и измерения качества, а также оценки, проводимые с привлечением различных участников переписи. При этом соблюдение графика – одно из важнейших условий успешного проведения переписи.

В выступлении сотрудницы Центрального бюро статистики Израиля Пины Задка, освещающем процедуры обеспечения качества интегрированного регистра переписи, особое внимание было уделено действенности Закона по статистике, обеспечивающего возможность получения сведений о населении из всех административных источников. При этом высоко оценивались меры, направленные на сохранение конфиденциальности получаемых сведений.

Представитель Статистического управления Швеции Аки Брухи выступил с докладом о планировании переписи и стратегии обеспечения качества переписи, проводимой на основе регистра. Выступающий отметил, что проведение переписи 2001 года планировалось осуществить регистровым методом, но к тому моменту регистры домохозяйств и жилищ не были еще готовы. Создающиеся регистры предполагается использовать в ходе предстоящей переписи 2011 года.

В выступлении сотрудницы Института статистики Турции были затронуты вопросы сроков получения сведений при проведении переписей традиционным методом, связанных с достаточно продолжительным периодом обработки данных, и отмечалась необходимость совершенствования технологии обработки от переписи к переписи.

Особенности *технологии проведения переписи* наиболее полно были представлены в докладах представителей Канады, Италии, США, Казахстана, Омана, Нидерландов.

В докладе сотрудника Итальянского статистического комитета Фабио Кресцензи дан обзор инноваций в картографировании и геокодировании данных переписи. В выступлении было отмечено, что создание в странах Национальных систем указания адресов является наиболее подходящим способом, в результате которого получается гео-справочная система, которая в данном случае представляет собой справочную систему с точными данными для переписи. Она создается либо посредством сбора координат каждого здания в стране, используя полевые технологии, либо цифрового кодирования мелкомасштабных топографических карт и карт городов. Используя GIS¹⁾ технологии, участки, представленные в домохозяйствах, в отношении которых имеются данные переписи, в дальнейшем могут быть обобщены по любой территориальной единице. Полнота сведений Национальной системы указания адресов списков в большей степени зависит от качества и периодичности ее обновления. На создание системы требуются значительные бюджетные затраты и они могут быть оправданы заинтересованностью в ней достаточного числа ведомств конкретной страны.

В разделе, описывающем составление карт переписи, докладчик отметил, что инновации в составлении этих карт в течение последних лет нацелены на:

1) составление в цифровом формате полной карты переписи; 2) совершенствование плана карт переписи, используя насколько это возможно новые доступные изображения и картографические источники и GIS инструменты для проверки данных, и лучшего интегрирования источников данных.

Наибольшую активность аудитории вызвало выступление представительницы Статистического управления Канады Розмари Бендер, в котором она рассказала об опыте использования сети Интернет при переписи населения. В ходе дискуссии было задано много вопросов, касающихся особенностей защиты собранной информации, их полноты и достоверности.

Как свидетельствует опыт Канады, существует несколько крайне важных факторов, которые необходимо проанализировать, прежде чем населению страны будет предложен вариант проведения переписи через Интернет. Для использования варианта переписи через Интернет абсолютно необходимы адекватный уровень грамотности и способность населения самостоятельно представить сведения о себе. Хотя способ доставки переписного листа (счетчиком или по почте) не имеет особого значения, но для создания эффективной системы отслеживания и контроля совершенно необходимо, чтобы каждому домохозяйству (или индивиду) мог быть присвоен свой код доступа через Интернет, увязанный с географическим местом.

¹⁾ Географические информационные системы.

В Канаде большинство домохозяйств подключено к Интернету. По оценкам обследования использования Интернета домохозяйствами в 2003 году, 7,9 миллиона (64%) из 12,3 миллиона канадских домохозяйств имели по крайней мере одного члена, регулярно пользовавшегося Интернетом будь то дома, на работе, в школе, в публичной библиотеке или в других местах. По оценкам, в 6,7 миллиона домохозяйств (54%) кто-либо регулярно пользуется Сетью дома, а 4,4 миллиона домохозяйств (65% домашних пользователей) имели высокоскоростной Интернет-доступ. Кроме того, примерно в 57% домохозяйств, использующих дома Интернет, один из его членов пользуется интерактивными банковскими услугами, что свидетельствует о том, что канадцы доверяют безопасности сети.

В рамках переписи 2006 года, масштабы инфраструктуры были подобраны в расчете на одновременную работу в системе 15 000 пользователей. Общий целевой показатель доли ответов посредством сети Интернет составлял 20% домохозяйств, заполнивших переписной лист до напоминания (приблизительно 2 миллиона вопросников), и если бы он не был достигнут, то это непосредственным образом сказалось бы на нагрузке системы обработки бумажных вопросников и расходах на проведение переписи. С учетом того, что в случае непоступления ответа, практически всегда использовались печатные вопросники. По завершению сбора данных выяснилось, что более 2 миллионов, или 18,5% от общего количества домохозяйств в Канаде, прислали свои ответы через Интернет.

Наибольшая экономия средств при переписи связана со снижением расходов на обработку и отправку по почте бумажных носителей. Предполагалось, что в 2006 году, когда через Интернет поступит 16% ответов, такая экономия будет примерно соответствовать расходам на разработку и поддержку Интернет-приложения, что позволит выйти практически на уровень безубыточности. Перепись 2006 года достигла и даже несколько превысила этот показатель.

Учитывая желания канадцев использовать Интернет-приложение в ходе переписи 2006 года, Статистическое управление Канады в настоящее время занимается разработкой исходных предпосылок планирования на 2011 год, которые позволят максимизировать преимущества интерактивной связи с респондентами и сэкономить государственные средства.

С докладом об использовании высокоскоростных средств обработки данных при переписи населения и использовании миниатюрных портативных компьютеров выступила представитель Бюро переписи США Андреа Грейс Джонсон.

Прогресс в технологии, включая достижения мобильной связи и массовое появление более дешевой и более широкодоступной мобильной вычислительной техники, создал для Бюро переписей США условия для рассмотрения возможности автоматизации переписи 2010 года. Использование в 2010 году в ходе переписи миниатюрных портативных компьютеров не только позволит устранить необходимость печатания и рассылки миллионов документов, но и сократит затраты времени, усилий и денег, связанных с обработкой данных.

После тщательного изучения результатов оценок, проведенных в 2002-2003 гг. и 2004-2006 гг., как в практическом, так и в экономическом аспекте, Бюро переписей США посчитало целесообразным в 2010 году для нескольких местных процессов использовать миниатюрные компьютеры, а некоторые более масштабные и сложные процессы по-прежнему осуществлять с использованием бумажных носителей. Бюро переписей США также решило, что оно не располагает достаточными ресурсами для создания и интеграции систем, необходимых для поддержки частично автоматизированных местных процессов. Поэтому было принято решение о передаче на сторону проектирование систем, разработку программного обеспечения, тестирование интеграции, телесвязь, техническое обслуживание, развертывание, контроль и утилизацию для поддержки приложений обновления адресов и сбора данных и административных и управленческих приложений для региональных и местных бюро в ходе переписи 2010 года. Переданные на сторону работы получили название Контракт на автоматизированный сбор данных на местах (КАСМ). После принятия решения о передачи работ на сторону Бюро переписей США оказало содействие третьей стороне в подготовке независимой оценки государственных расходов, позволяющей Бюро запросить достаточные средства для этой программы от законодательных органов США.

Вначале, до проведения каких-либо оценок и проверок, Бюро переписи США было озабочено тем, что использование микрокомпьютеров в процессе проведения переписи может создать трудности для счетчиков и многие не захотят работать. Однако, по результатам опроса, проведенного после переписи 2004 года, оказалось, что большинство счетчиков считают проведение опроса с помощью миниатюрного компьютера достаточно простым.

Одна из главных причин автоматизации ряда процессов переписи 2010 года заключается в уменьшении расходов, связанных с печатанием, рассылкой, обработкой и хранением бумажных документов, необходимых для проведения переписи на местах. Вместе с тем, экономия на производственных помещениях в результате уменьшения объема хранения бумажных документов в известной мере сводится на нет, ввиду потребности в помещениях, обеспечивающих хранение и техническую поддержку компьютеров.

Отвечая на многочисленные вопросы аудитории и, в частности, на вопрос о том, что будет с информацией в случае утери компьютера, было пояснено, что данные через спутниковую связь передаются сразу же, как только заполняется анкета, а для грабителей микрокомпьютер не является привлекательным. Работает он 8 часов без подзарядки, зарядка длится 30 минут.

В конце второго дня заседания, Андреа Грейс Джонсон поделилась также опытом использования высокоскоростных технологий обработки данных для ввода данных переписи.

Представитель Агентства по статистике Республики Казахстан Кали Абдиев в своем выступлении обобщил опыт использования сканеров при обработке данных переписи населения 1999 года.

Достоинства и недостатки *привлечения внешних подрядчиков* (аутсорсинга) для проведения переписных мероприятий рассматривались в выступлениях представителей Словении, США, Франции, Великобритании (Шотландии).

В докладе Данило Доленс, представляющей Управление статистики Республики Словения, были отмечены некоторые достоинства использования внешнего подряда в ходе проведения переписи 2002 года, а именно: отсутствие расходов на дорогостоящее аппаратное обеспечение, которое используется лишь один раз (например, сканеры), тогда как частная компания может в дальнейшем продавать эту услугу; снижение нагрузки на экспертов Статуправления, которые смогли уделить больше времени методологической и консультативной работе; эксперты в области информационной технологии имели достаточно времени для подготовки всей необходимой инфраструктуры для хранения данных, применения всех процедур и подготовки программных приложений для статистического обновления базы данных переписи. Представленные на основе подряда услуги имели высокий уровень с точки зрения качества данных, времени, необходимого на обработку, и затрат. Впервые все окончательные результаты были готовы всего лишь через год после завершения самой переписи.

В выступлении Треси Уэслер (Бюро переписей США) по вопросам аутсорсинга, обеспечения качества и соблюдения контрактов, было высказано, что тендер выиграла не самая дешевая компания, а наиболее надежная, что оправдалось в дальнейшей работе.

В конце третьего дня заседания была заслушана информация о деятельности международных организаций (ЕЭК ООН, Евростат, СОООН)¹⁾ в области проведения переписи и будущей работе.

Следующие два дня (7-8 июня) был проведен тематический Семинар ЕЭК ООН по технологиям проведения переписи для стран – участников СНГ и СПЕКА²⁾. На нем более подробно рассматривались вопросы: доступных технологий; факторов, рассматриваемых при принятии стратегических решений по технологиям переписи; анализа затрат и результатов; приоритета покупки или аренды технического оборудования и услуг; технологии картографирования; кодирования и редактирования; технологии распространения данных.

¹⁾ Статистический отдел Организации Объединенных Наций.

²⁾ Специальная программа ООН для экономик Центральной Азии.